

МІСТО ЯК ЕКЗИСТЕНЦІАЛЬНИЙ ФЕНОМЕН І СОЦІОКУЛЬТУРНИЙ ОРГАНІЗМ ЦИВІЛІЗАЦІЇ

Бабасєв В. М., ректор,
докт. держ. упр., професор
*Харківський національний університет міського господарства
імені О. М. Бекетова, Україна*

УПРАВЛІННЯ СУЧАСНИМ МІСТОМ ЯК СИСТЕМНИМ ОБ'ЄКТОМ

Урбанізаційні процеси початку ХХ ст., а також використання неадекватних і неефективних моделей муніципального управління, призвели великі міста до кризи зростання. У свою чергу, це спричинило виникнення конфлікту між масовим виробництвом і його інфраструктурним забезпеченням: транспорт, енергопостачання, комунально-побутове і соціальне забезпечення. Остання третина ХХ ст. поставила перед людством нову проблему, яка очікує його в недалекому майбутньому, – досягнення «меж росту» (Римський клуб), тобто такого стану усіх без виключення суспільних інститутів, коли соціально-економічні наслідки розвитку суспільства стануть нерегульованими і непередбачуваними. Ця проблема викликала широкий резонанс наукової громадськості та управлінців-практиків, змусила по-новому переосмислити теорію стратегій сталого розвитку сім'ї, територіальної громади, регіону, держави, європейського співтовариства, світу в цілому.

І лише кінець ХХ – початок ХХІ ст. на Європейському континенті можна характеризувати як час домінування тенденцій до стійкого розвитку міст, коли з'являються інноваційні практики соціального партнерства. Перехід до фази постіндустріального розвитку дозволив великим містам не лише зберегти своє значення як центрів інтенсивного соціально-економічного і культурного зростання, але й стати джерелом нових орієнтирів цивілізаційного поступу. Сучасне інформаційне суспільство як «суспільство знань», з його «культури інтелекту» здатне адекватно відповідати на будь-які виклики у сучасному світі.

Разом з тим, прискорення науково-технічного прогресу та інтенсивні демографічні процеси другої половини ХХ ст. стимулювали якісні зміни внутрішніх складових наявних містосистем та швидке зростання їх кількості. Міста стали відігравати провідну роль в розвитку як держав, так і цілих регіональних сегментів геополітичної карти світу. Фактично великі міста створили новий цивілізаційний феномен, властивий індустріальній стадії розвитку суспільства, що отримав назву мегаполісу.

У сучасному світі дедалі більшої актуальності набувають проблеми децентралізації, деконцентрації влади та зміцнення так званої горизонтальної (територіальної) складової в управлінні державою. Чимало відомих

зарубіжних фахівців досліджують моделі управління «полюсами зростання» – великими містами, що вважаються «полюсами тяжіння» в транснаціональних та трансрегіональних трансформаціях глобалізованого простору, каталізаторами соціально-економічного й культурного розвитку держави. З великими містами, як генераторами загальнодержавних процесів соціально-економічної стабілізації і розвитку, пов'язуються сподівання, які стосуються якісних структурних змін в економічній сфері країн, задоволення нагальних соціальних потреб громадян, прискорення темпів і напрямів зміцнення виробничої та соціальної бази окремо взятих територій [2; 3]. Відтак, сьогодні особливо гостро перед науковцями та практиками постає питання щодо створення ефективної системи місцевого самоврядування на рівні міста-мегаполіса. Розвинуті країни світу усвідомили особливу роль мегаполісів у забезпеченні сталого розвитку держави, беззаперечним доказом чого є визнання Європейським Союзом науково обгрунтованої міської та регіональної політики як гаранта збалансованого територіального розвитку [3; 4; 6]. Проте, як свідчать сучасні соціальні практики, найбільші міста світу та їх агломерації й дотепер залишаються недостатньо керованими чи недостатньо регульованими з боку органів місцевого самоврядування.

Суттєві ускладнення в структурно-функціональному улаштуванні мегаполіса вимагають докорінно інших, інноваційних підходів у муніципальному управлінні, що враховували б місце і роль великого міста в загальноцивілізаційних процесах, а також ефективність упровадження загальних принципів організації життєдіяльності складноструктурованих соціально-економічних систем. У цьому відношенні, стратегічним завданням розвитку України можна вважати діяльність суспільства, спрямовану на модернізацію системи державного управління та реформування адміністративно-територіального устрою, пошук дієвих механізмів управління економічними, соціальними та політичними процесами, що стосуються, передусім, збалансованого й прогнозованого розвитку великих міст, отже, і держави в цілому.

В управлінні великим містом криється головна соціальна суперечність – між процесами управління функціонуванням та управління розвитком, тобто між *сучасним* існуванням міста (його функціонуванням) та *майбутнім* міста (його розвитком), яка здатна або стимулювати розвиток містосистеми, або суттєво його гальмувати, адже за умови постійної обмеженості ресурсів (а тим більше в трансформаційному суспільстві) «майбутнє» відволікає значні ресурси вже сьогодні, а бажаний результат може бути значно віддаленим у часі. Розв'язання цієї суперечності вимагає впровадження інвестиційно-інноваційної моделі управління містом і науково обгрунтованих механізмів докорінних перетворень містосистеми, раціонального узгодження цілей та визначення якісних і кількісних критеріїв функціонування й розвитку міста, перманентних пошуків новітніх соціальних технологій та створення умов для їх ефективного впровадження.

Формування теорії управління містом як системним утворенням має

давню історію. Від перших неокласичних напрацювань і до наших днів, простежуються такі найважливіші етапи, коли здійснювалися активні пошуки ефективних засобів розв'язання суперечностей у розвитку суспільства в цілому та міста зокрема, а саме:

- друга половина XIX – початок XX ст. (спроби науково-теоретичного осмислення ролі і значення магдебурзького права в розвитку міст, виокремлення суспільних явищ як об'єкта дослідження, застосування в державному управлінні засобів управління бізнесом, з'ясування причин виникнення міста та ін.);

- 20-30-ті роки XX ст. (розробка системного аналітичного підходу до розв'язання проблем державного управління, виникнення школи наукового менеджменту та чиказької школи соціології міста тощо);

- 40-50-ті роки XX ст. (започаткування досліджень класичної школи управління та обґрунтування ідей щодо врахування в державному управлінні характеру людських відносин, поглиблення досліджень у соціології міста окремих аспектів його життєдіяльності та ін.);

- 60-70-ті роки XX ст. (поглиблення знань у державному управлінні про внутрішні зв'язки, спроби створення загальної теорії міста, посилення інтересу до проблем урбанізації);

- 80-ті роки XX ст. (актуалізація проблем місцевого самоврядування, комунального управління, розвитку місцевих громад, принципів місцевого самоврядування);

- 90-ті роки XX ст. – початок XXI ст. (поєднання теорії та практики місцевого самоврядування в європейській спільноті).

Сьогодні предметом для дослідження у сфері муніципального менеджменту є різні варіанти організації системи місцевого самоврядування та моделі муніципального управління, а саме: англосаксонська, континентальна, іберійська, комбінована та інші організаційні форми («рада – сильний мер», «рада – слабкий мер», «рада – менеджер», «рада – комісія» тощо) [1]. Проте, вони мають сприйматися в Україні не як взірцеві, а як матеріал для визначення точки відліку, як позитивний соціальний досвід щодо виявлення латентних смислів зазначених варіантів та їх упровадження. Відомо, що соціальний досвід принципово не здатен редукуватися до інших культурних та соціально-економічних умов. У світі може бути лише одна Франція, одна Англія, одна Німеччина, втім, і одна Україна. Загальним для усіх країн можна вважати лише окремі принципи публічного адміністрування, принципи побудови системи органів та установ публічної влади [5].

Рациональне розмежування функцій і повноважень між центральними органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування існує лише у вигляді рекомендаційного проекту для подальших трансформацій муніципального управління у країнах-членах Європейського Союзу [6]. Реальний же досвід розвинених країн світу свідчить як про цілковиту відсутність повноважень «муніципальної адміністрації» у сферах освіти, житлового будівництва, соціальних послуг, охорони здоров'я, водопостачання,

культури, транспорту, електропостачання, пожежної безпеки тощо (в окремих публікаціях згадуються Австрія, Англія, Голландія, Данія, Ірландія, Норвегія, Швеція), так і про передачу зазначених повноважень на цей рівень майже в повному обсязі (Бельгія, США, Франція).

Подібний досвід, що аналізується в окремих наукових виданнях, не можна сприймати однозначно. Тут, як правило, не враховується спрямованість регламентації, організації і діяльності місцевого самоврядування (застосування так званого «позитивного» чи «негативного» права) з множиною можливих управлінських наслідків.

В Україні чинне законодавство щодо функцій і повноважень, незважаючи на його недосконалість, використовується органами місцевого самоврядування, на наш погляд, не повною мірою, зокрема через прийняття власних статутів з можливістю подальших їх доповнень, тобто з перспективою поступового «підвищення рівня» своєї компетенції, коли для цього складаються відповідні умови.

Окрім того, докорінні якісні зміни в українському суспільстві на засадах ринкових відносин вимагають переорієнтації лінійно-функціонального управління містом (суб'єкт-об'єктний вплив), яке переважає сьогодні, на програмно-цільове, проблемно-орієнтоване (структурне) управління, що є можливим, але заздалегідь (об'єктивно), як показують соціальні практики розвинених країн світу, не обумовленим.

Можна висловити ще декілька міркувань, що стосуються управління сучасним містом як системним об'єктом.

Оскільки для сучасного великого міста переважають слабко структуровані та неструктуровані проблеми, в процесі його життєдіяльності і розвитку, як правило, виявляється вплив непередбачуваних (випадкових) сил, що порушують стійкість (порядок) містосистеми, вносять у неї елементи невизначеності, порушують усталені функціональні зв'язки. А це означає, що містосистема піддається опису засобами принципово нового «бачення» світу і розуміння його розвитку, тобто засобами синергетики.

Вирішення проблем, пов'язаних з управлінням сучасним мегаполісом як складною соціально-економічною системою, вимагає тісної співпраці вчених, фахівців у галузі публічного адміністрування та управлінців-практиків, муніципальних службовців. Органічне поєднання науки і практики муніципального управління потребує відповідного нормативно-правового врегулювання.

Рационально облаштоване муніципальне управління можна вважати одним із основних чинників розвитку сучасного демократичного суспільства, оскільки воно є найбільш наближеним до реальних інтересів і потреб громадян, здатне забезпечити їх якісними управлінськими послугами щодо організації життєдіяльності; є найсуттєвішим важелем у децентралізації влади і реалізації принципу справедливості у відносинах між державною владою та населенням (міська громада).

Уведення в теорію публічного управління поняття «муніципально-

управлінське покоління» за аналогією з політологічним терміном «політичне покоління» фокусує процеси формування та зміни управлінських еліт у муніципальному вимірі, дає змогу розширити об'єкт аналізу внутрішньої динаміки адміністративного реформування на муніципальному рівні та чіткіше конкретизувати інструментарій управління реформуванням адміністративно-територіальної структури держави у форматі великого міста.

Міста-мегаполіси виступають вузловими точками територіально-економічного розвитку держави, адже в них виробляється основна частина національного продукту, вони є полюсами дивергенції високих промислових і гуманітарних технологій, головними донорами місцевих і державного бюджетів, центрами розробки доленосних для країни рішень і проведення знакових політичних акцій, накопичення основних інформаційних та управлінських ресурсів, осередком формування кадрового, виробничого й культурного потенціалу, розвитку ділової та творчої активності населення. Вони мають найрозвиненішу транспортну, телекомунікаційну й фінансову інфраструктури [1; 6]. З огляду на це можна наполягати на необхідності всебічного впровадження в українському трансформаційному суспільстві спеціально опрацьованої та науково вивіреної державної політики розвитку мегаполісів, або «каркасної» мережі великих міст, що дозволить створити надійну основу для соціально-економічної стабілізації країни в цілому.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бабаєв В.М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти: [монографія] / В.М. Бабаєв. – Х.: ХНАМГ, 2010. – 306 с.
2. Ingallina P. L'attractivite des territoires / P. Ingallina // Manuel de culture generale en aménagement / sous la dir. de D Alcaud. – Paris : L'Harmattan, 2008. – P. 142–156.
3. La mission de réflexion stratégique sur les métropoles. [Resource électronique] / Portail de l'Aménagement du territoires. – Paris, 2011. – Mode d'accès : <http://territoires.gouv.fr/la-mission-de-reflexion-strategique-sur-les-metropoles>.
4. Lamarche T. Le territoire entre politique de développement et attractivité [Resource électronique] / Thomas Lamarche // Études de communication. – 2008. – № 26. – Mode d'accès : <http://edc.revues.org/index122.html>. – Consulté le 23 novembre 2009.
5. Musso P. Retrospective de la politique territoriale : de la DATAR a la DIACT / P. Musso // Territoire 2030, DIACT. – 2006. – № 3. – P. 7–19.
6. Strategies de developpement des metropoles europeennes : rapport final / Groupe de travail EUROCITES/EDURC. – Grand Lyon, 2000. – 28 p.

Корженко В.В., докт. філос. наук, професор
*Харківський національний університет міського господарства
імені О. М. Бекетова, Україна*

СУЧАСНЕ МІСТО ЯК МУЛЬТИКУЛЬТУРНЕ СОЦІАЛЬНЕ СЕРЕДОВИЩЕ

Великий діалектик античності Геракліт Ефеський ділиться цікавим своїм спостереженням щодо окремого людського «Я»: «Володіння окремою